# مقومات الحكم الراشد في استدامة التنمية العربية

**الدكتور نوفل قاسم علي الشهوان** *
nawfal057@yahoo.com

## مستخلص البحث

تقدم هذه الدراسة تحليلا اقتصاديا للمؤشرات التي تقوم عليها المقومات الأساسية للحكم الراشد مع العديد من الموضوعات المتعلقة بتأثيرات هذه المؤشرات في مقياس تقريبي للتنمية المستدامة في عدد من الاقتصادات العربية. ومؤشرات الحكم الجيد الستّة تقيس الأبعاد التالية: 1) المساءلة والتعبير؛ 2) الاستقرار والعنف السياسي؛ 3) فاعلية الحكومة؛ 4) نوعية التنظيم والضبط؛ 5) حكم القانون؛ و6) ضبط الفساد. وتغطّي خمسة بلدان عربية للأعوام 1996, 1998, 2000, 2002، و2004، وبلدان العينة هي: الجزائر والعربية السعودية ومصر والعراق والأردن.

تحلل الدراسة تلك المؤشرات الستّة لأبعاد الحكم لكل فترة، بالإضافة إلى عدة قضايا مختلفة، مثل: 7) التعاقدات النقدية 8) وأوضاع الديمقراطية الرسمية المؤثرة على الصلة بين قيم النمو والتنمية الاقتصادية لعينة البلدان العربية.

ثلاثة مباحث تغطي بعدي الموضوع، وهي: إدارة التنمية العربية ومؤشرات وأبعاد التنمية العربية واستدامة التنمية العربية.. تناولت عدة صلات مهمة كسمات لكلّ الجهود المطلوبة لإقامة الحكم الراشد ويضمنها المؤشرات الموضوعية. هناك خمسة سمات للتنمية البشرية المستدامة تؤثر في حياة الناس، هي: التمكين والمشاركة، والتعاون بالانتماء المشترك، وعدالة فرص الدخل والصحة والتعليم، والأمان الاجتماعي في المعيشة والإعالة، وأخيرا الاستدامة وتواصل التنمية مع الأجيال. واقتصادات البلدان العربية تميزت بوفرة الثروات الطبيعية والبشرية والتاريخية التي تلبي مستلزمات التنمية الاقتصادية واستدامتها التنمية البشرية والاجتماعية.

في الواقع توصلت الدراسة إلى أن المقومات الرئيسية الحاسمة والمطلوبة للحكم الراشد في استدامة تنمية المنطقة العربية، وبحسب الأهمية النسبية الملحة ككل هي: حكم دولة القانون، وضبط الفساد، والمساءلة والتعبير، وفاعلية الحكومة، ونوعية التنظيم والضبط، والاستقرار السياسي على الترتيب.

* رئيس قسم الدراسات الاقتصادية والاجتماعية، مركز الدراسات الإقليمية، جامعة الموصل، العراق.

## مدخل

"يفترض أن تكون مبادرات الحكم مسخرة لتطوير القدرات اللازمة لتحقيق نجاح التنمية، وهي: خلق فرص التشغيل والعمل وإزالة الفقر وتعزيز (حماية وتجديد) البيئة و.. إمكانيات تقدم المرأة والإعالة"
**[UNDP Initiatives for Change, 1994]**

إذا أمكن تلخيص المهمة الأساسية لأية حكومة بجانبين رئيسيين فقط هما: حماية كيان المجتمع وتنمية اقتصاده يؤول مفهوم إدارة الحكم ليعني التنمية بالمقام الأول. أما الحكومة الراشدة فقد بينت المسوحات العالمية اليوم، وبكل أنواع المقاييس التي قيست بها وبالدقة المحددة أنها غير موجودة على الأرض، وأن المؤشرات المقاسة للحكم الراشد تراوحت عالمياً بين 10% إلى 97% على أفضل تقدير. هذه الدراسة تبحث في تحليل واقع ما يسمى الحوكمة (إدارة الحكم) العربية و موقعها من التنمية ومن مقوماتها التي ينبغي بناؤها والارتكاز عليها لإقامة الحكم الراشد المسئول عن تنمية عربية مستدامة.

تهدف الدراسة الحالية إلى تحليل مقومات الحكم الراشد وتشخيص وتفصيل الركائز الأساسية منها على أنها دعائم لاستدامة التنمية البشرية العربية. فقد باتت من صلب مسؤوليات الحكومات اليوم ليس التنمية الاقتصادية حسب وإنما تحقيق مهمة استدامة التنمية البشرية التي تعنى بتحسين المستوى ألمعاشي، بحيث تعكس الزيادة في الدخل القومي الحقيقي للفرد وتحسن نوعية الحياة لكل أفراد المجتمع بدون أن تكون على حساب الأجيال القادمة.. التي يتوجب أن تكون متحررة من الفقر والحرمان ويكون النمو الاقتصادي معها وسيلة للتنمية المستدامة ويكون النجاح في تحقيقها مقياسا للحكم على جودة إدارة الحكومة للاقتصاد كفاءةً وفاعليةً. وهذا لا يتأتى إلاّ بالحفاظ على الموارد المسخرة للتنمية من الهدر والتبديد، وهذا لا يتم بدوره إلاّ بقوة القانون.

وقد لا يكون منطقيا لأي مختص توقع نجاح الحكم مع تطهير البلد من الفساد فحسب ولكن مع توفر عدة أمور أخرى كذلك، أهمها سيادة قوة القانون وكذلك حرية

التعبير لدى المواطنين في الحكم على الممارسـات المختلفـة لكـل منتسـبي الجهـاز اللحكومي وفي مقدمتها عملية محاسبة المسئولين التي تسمى المساءلة.

ولذاك تفترض الدراسة هنا "أن أهم ركائز استدامة التنمية عربياً هي: مهمة ضبط الفساد التي تعمل وتنجح مبدئياً في ظل توفر ركيزتين أخريين، هما: سيادة القانون على الجميع بدون أي استثناء.. وحرية التعبير والمساءلة"، وتنتظم بعـدها ركـائز أخـرى لتدعيم توجهات التنمية الاقتصادية الحقيقية إلى جانب تدعيم التنمية المسـتدامة ذاتهـا بشكل غير مباشر، والركائز الأخرى هي: فاعلية الحكومة ذاتهـا ودرجـة الاسـتقرار السياسي ونوعية وأوضاع التنظيم والضبط فيها.

يشير مفهوم الحكم إلى ممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والإداريـة فـي إدارة شؤون البلاد علـى كـل المسـتويات، ويشـمل الآليـات والعمليـات المعقـدة والمعاملات [UNDP, 1997a][1] وكذاك المؤسسات التي يضع الناس فيهـا مصـالحهم وتتوسط في خلافاتهم، وتمارس حقوقها والتزاماتها القانونية [كريم، 2004][2].

وينطلق تعريف الحكم الراشد من مشاركة الأفراد والجماعات فـي المجتمـع مـع الحكومة المركزية والحكومات المحلية في الأنشطة والصلاحيات المختلفة بحيث إذا مـا اجتمعت بشكل صحيح اقترن اجتماعها ووجودها مع ممارسات السلطة باحترام لحقـوق وكرامة الإنسان وتغليب مصلحة المجتمع العامة على المصلحة الخاصة. ويدلل التعريف على ممارسة تلك السلطات بأمانة ومسؤولية ذاتية سليمة وفطرية أولا وبنزاهـة أمـام الحق العام ثانيا بما يعرف أصحاب هذه الممارسة بكثير من المواصـفات التـي يمكـن اختصارها بقاعدة الولاء والبراء[3]. ولا تقتصر الأمانة والنزاهة على موظـف الحكومـة وان كان هو المعني بها بالمقام الأول فضلا عن كل من يعمل لدى الغير في أي مجال.

ومن جانب آخر فإن التنمية الاقتصادية تحولت الاهتمامـات بهـا خـلال العقـود الماضية من التركيز على تنمية الموارد الطبيعية إلى تنمية الموارد البشرية.. وانتقلـت السياسات وفرضياتها من النظريات التقليدية مثل نظرية النمـو المتـوازن لهيرشـمان ونظرية الدفعة القوية لنيركسه إلى النظريات الحديثة للتنمية مثـل نظريـات التكييـف

والتغيير الهيكلي وغيرها في فائض العمل الزراعي لآرثر لويس والتنمية المتوازنة لرانس وفاي. ومع مطلع تسعينات القرن الماضي انصب الاهتمام على تنمية الموارد البشرية ثم تركز أكثر على التنمية البشرية المستدامة المعروفة اختصارا التنمية المستدامة. وبهذا تحولت اهتمامات التنمية من الاستثمار في رأس المال الطبيعي إلى الاستثمار في رأس المال البشري[4] والاجتماعي كذلك.

ومع هذه التحولات تطورت سبل تحسين إدارة الحكم من نوعية حياة أفضل إلى توسيع فرص وخيارات أكثر أمام أفراد المجتمع لتمكينهم من المشاركة بالتنمية، إلى توسيع دائرة المشاركة بإدارة الحكم التي تعرف بـ (التضمينية) أولاً، ومن أسس ومبادئ تكفل فاعلية العلاقة بين التنمية المستدامة وإدارة الحكم الراشد إلى شروط العلاقة التبادلية في كلا الاتجاهين ثانياً. وبات الحكم الراشد والتنمية المستدامة صنوان غير قابلان للانفصال، فالتنمية المستدامة لا يمكن تواصلها بدون حكم راشد ولا يكون الحكم راشدا حقاً بدون تعزيز ركائز التنمية المستدامة التي يقوم عليها.. ومعها نجاح التنمية الاقتصادية.

تأتي هذه الدراسة محاولة متواضعة لتحديد وتحليل مقومات الحكم الراشد عربياً ومناقشة أسبقياتها في المنطقة العربية لفرص التنمية العربية المستدامة، فيستعرض المبحث القادم أهم سمات إدارة التنمية العربية وإدارة الحكم فيها، وفي المبحث الثاني تحليل التقديرات العالمية المقاسة لمؤشرات إدارة الحكم لعينة من البلدان العربية مع أبعادها التنموية، ويناقش المبحث الثالث مقومات استدامة التنمية العربية للخروج بجملة من الاستنتاجات والمقترحات التي ترسمها اتجاهات التحليل لأغراض السياسات الاقتصادية والإدارية والسياسية.

## 1- إدارة التنمية العربية

تقوم إدارة التنمية بشكل عام على ثلاثة مكونات أساسية يفترض بهـا المسـئولة عن بناء مقومات إدارة الحكم الراشد، وهذه المكونات هي: الدولـة والقطـاع الخـاص والمجتمع المدني، بما ينقل آثار أدائها على التنمية إلى الأجيال اللاحقة، دونما الاقتصار على نقل تكاليفها إليها. أما مقومات الحكم الراشد فقد اتفقت أدبيات التنمية الاقتصـادية الحديثة بصورة عامة لدى البنك الـدولي ومنظمـة POGAR التـي سـيرد تفصـيل مقاييسها والمنظمات الإقليمية الأخرى على تسعة مقومات (أو مبادئ) على أنها الأمضى تأثيراً في نجاح سياسات التنمية الاقتصادية والتنمية المستدامة، وتتفاوت في أهميتهـا وترتيب أسبقية كل منها من مجتمع لآخر، وهذه المقومات هي: الشفافية، والاسـتجابة، والمشاركة، وسيادة القانون، والمساءلة، الإنصـاف (العدالـة والمسـاواة)، والرؤيـة الإستراتيجية، ثم التوجه بالإجماع، وأخيرا كفاءة الحكومة وفاعليتها. وهناك من يفصـل بين الكفاءة والفاعلية جاعلا كلا منها مبدء مستقلاً [POGAR, 2005][5] وذلك بدلاً من مبدأ آخر هو التوجه بالإجماع، مع إعطاء الأولية بالتسلسل رقم واحد لسيادة القـانون. فإذا كان كل من الفساد والنزاهة هما نتيجة لنظام المساءلة الذي تعمل في ظله الحكومة فنتيجة للفساد فشلت حكومات البلاد العربية في تحقيق النجاح لبـرامج التنميـة خـلال الأربعين عاماً الماضية، الأمر الذي أدى إلى فشل التنمية وهدر نسبة كبيرة من مواردها [عاشور، 2005، 42][6].

تؤكد الأدبيات العالمية عن العالم العربي على الأهمية الحرجة لأغلب المؤشـرات العربية المقاسة عن إدارة الحكم في إنجاح عمليـات التنميـة الاقتصـادية [World Bank, 2003][7] ودورها، كعوامل لدعم برامج النمو والتنمية بشـكل مسـتدام بسـبب انخفاض معدلات كل منها في البلاد العربية عن متوسـطات معـدلات البلـدان الناميـة وقصور المؤسسات التنموية فيها وتراجع مؤشرات إدارة الحكم بشكل فجـوة متزايـدة، يعبر عنها بفجوة الحكم المقترنة مع مستويات الدخل الفردي الحقيقي فيها.

**تتسم إدارة الحكم العربية بشكل عام بالشكلية وعدم الفاعلية وثقـل يـد الإدارات وعدم استثمار الكفاءات أوخلق الكثير منها ويلاحظ والى جانب ذلك ضعف المؤسسـات الرسمية وغير الرسمية (باستثناء الأمنية منها) وعدم سيادة القـانون فـي المعـاملات وعدم حكم القانون في الإدارات.**

**والمنظمات الجماهيرية بمختلف أشكالها التي اصـطلح عليهـا حـديثا بمنظمـات المجتمع المدني مجيرة لصالح النظام الحاكم وتسوق له وخاضعة لأجهزة الدولة وليست مكملة لها في الأداء ولا مستقلة عنها في الأهداف. ولذا تغيب حرية التعبيـر وتنحسـر المساءلات العامة وتتقيد حلول المشـكلات المجتمعيـة. وإذا مـا جـاءت الإصـلاحات السياسية والاقتصادية فإنها تأتي من الخارج بدلا من انبثاقها من الداخل، كما يفتـرض واقع الحال وأتت معها الأموال التي توظف الإصلاحات لصالح الخارج أكثر ممـا هـي للداخل.**

**وغالباً ما تظهر الجوانب الحرجة لإدارة الحكم مثل المسـاجلات التنظيريـة بـين مركزية ولامركزية الحكومات المحلية وتغييرات الدستور والقوانين الانتخابيـة والإدارة المالية للاقتصاد والإصلاح القضائي وسيادة القانون وأصول التشريع ومشاركة المـرأة. وهذه الجوانب الثمانية تتصدرها في الاتصال تأثيرا بجودة الحكم علاقة المجتمع المدني بالدولة.**

**أحد الأبعاد المهمة في إدارة شؤون المجتمع من خلال آليات الحكم الراشـد هـو البعد الاقتصادي –الاجتماعي، فضلا عن البعد السياسي والبعد الفني مع كفاءة وفاعليـة واضحتين في الإدارة العامة. ويرتبط البعد الاقتصادي بطبيعة بنيـة المجتمـع المـدني ومدى حيويته واستقلاله عن أجهزة الدولة، وطبيعة السياسات العامـة فـي المجـالين الاقتصادي والاجتماعي، وتأثيرها في حياة المواطنين من حيث الفقر ونوعيـة الحيـاة وعلاقتها مع الاقتصادات الخارجية كذلك [UNDP, 1977b][8].**

ولغياب المبدأ التنافسي بين الركائز الثلاث: الإدارات العامة للدولة (ومؤسسـاتها) ومشروعات القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني فان تحسين إدارة الحكم في البلاد العربية تتطلب تحولا جوهريا في دور كل منها في عمليات التنميـة. ويشـمل التحـول الجوهري التغيرات التي تضمن الابتعاد عن الخصائص السائدة في أنظمة الحكم السائدة مثل الحكومة القائدة والمركزية والمهيمنة على قرارات التنمية والمسيطرة على الموارد الطبيعية والثروات، وإحلال الإصلاحات السياسية والاقتصادية من الداخل لأنظمة الحكـم العاملة وبناء دولة الحكم المسئول والقوانين الدستورية التـي تسـود وتسـود معهـا التضمينية*، والمبحث التالي والذي يليه محاولة لاستشراف الصورة بشكل أدق.

## 2- تحليل المؤشرات العربية والأبعاد التنموية

هناك من اقترح ثلاثة خيارات لرمي الحكم الضـعيف بالفسـاد هـي: المسـاءلة والتعبير ومستوى الدخل الحقيقي للفرد ثم التنظيم والجهود الدولية في هـذا الاتجـاه، بينما تقترح الاتجاهات الحديثة مسألة الرضا بالحياة مقياساً للمنفعة على أنها اقرب رابط بنوعية الحكومة بدلا من الدخول الحقيقية الفردية، على أساس أن قدرة الحكومات على خلق وتقديم بيئات قيمة وموثوقة ولإيصال الخدمات بكفاءة ويسر هي المقياس الأكثـر أهمية للحكم على بلدان الحكم السيئ أو نجاح النهوض به وذلـك مـن خـلال تحقيـق مستويات مقبولة من الكفاءة والثقة والدخول في بناء وتعزيز المؤسسات الديمقراطيـة المنتخبة [Hewlliwell, 2006][9].

---

* يركز مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE على كيفية تحقيق الحكم الديمقراطي الصالح في: زيادة الشفافية- حماية حرية الإعلام- زيادة المشاركة العامة في صنع القرار- الحد مـن هيمنة المسئول الحكومي- تقليل اللوائح القانونية أمام الأعمال- إصلاح الهيئـات الحكوميـة- تقوية قدرات الهيئات الحكومية الإدارية والتنفيذية- تقوية الرقابـة القانونيـة علـى السـلطة التنفيذية- إصلاح السلطة القضائية- لامركزية وظائف الحكومة- وأخيرا دعـم أداء منظمـات المجتمع المدني.

وقد اعتمدت مؤشرات الحكم التجميعية للبنك الدولي التي غطت مئات المتغيرات في 209 بلدان للفترة 1996-2004 عن 37 مصدر مستقل للبيانات من 31 منظمة [Kraay, Mastruzzi and Kaufmaun, 2005][10] ومن بينها البلدان العربية بآخر تحديث [WBI, 2005][11]. ولا تقترح اتجاها أفضل أو أسوأ للحكم على المعدلات العالمية المقدرة لإدارة الحكم.. سوى أن مقاييس مكونات إدارة الحكم التي جرى الاتفاق عليها تتراوح بين (-2.5 و +2.5)، وأن الترابط الملحوظ بين اتجاهات الدخل ومؤشرات الحكم قد انطوت على المقاييس الستة الآتية: المساءلة والتعبير والاستقرار السياسي وفاعلية الحكم وحكم القانون ونوعية الترتيب وضبط الفساد... وجرى تجميع عناصر البيانات الخاصة بهذه المؤشرات من مصادر مختلفة تقيس الإدراكات الحسية للمفاهيم التي يقوم عليها مقياس كل منها بعد تقدير واختبار الأهمية الإحصائية والمعنوية للمتغيرات المؤثرة في إدارة الحكم مع الزمن [سوليفان، 2005][12].

اختارت الدراسة الحالية عينة ضمت خمسة بلدان عربية هي: الأردن والجزائر والسعودية والعراق ومصر، واستند الاختيار عشوائياً على اشتراك اثنتين منها أو أكثر بخصائص التفاوت في الموارد البشرية والطبيعية السائدة عربياً وجهود التنمية فيها فضلا عن الإصلاحات الاقتصادية والسياسية التي قطعتها والمجالات الأخرى التي تلخص الصورة العامة لمجمل البلاد العربية، ولذلك وجد التصور الأولي في الدراسة الحالية أن أولويات تلك المؤشرات بالنسبة لاستدامة التنمية العربية أخذت أسبقياتها في فرضية الدراسة بالأهمية النسبية من الواقع التحليلي الترتيب الآتي: دولة القانون- ضبط الفساد- المساءلة التعبير- فاعلية الحكومة- التنظيم والضبط- الاستقرار السياسي. وفيما يأتي تفصيل مكونات كل من هذه الأسبقيات من وجهة النظر التحليلية الاقتصادية لأبعاد الواقع الفعلي لكل من تلك المكونات في بلدان العينة، وذلك على ضوء الترابط الاستدلالي لكل واحدة منها مع اتجاهات التنمية المستدامة عربياً.

## أولاً: حكم دولة القانون Law Rule

ويعني اختصارا حكم القانون وسيادته على الجميع دون استثناء، وينطوي على عنصرين، هما: حيادية القوانين؛ ومدى تقيد والتزام المواطنين و/أو إلزامهم بها. فكلما كانت القوانين حيادية تشريعا وواقعا كلما استقطبت للعمل والمشاركة الجمهور الكفيل بإطلاق الكفاءات. أما إذا حصل توظيف لمديات التفسير الواسعة لنصوصها القانونية ومجانبة الصواب في ممارساتها، وهو ما يحصل على نطاق واسع في المحاكم العربية الجزائية والجنائية والبدائية، فقد عزفت الحقوق عن توجهات الخير العام والسلامة إلاّ في الظاهر إلى حد ما وأطلقت الإدارات المختلفة القيود المثبطة لجهود البناء والإنماء بنسب متزايدة. ويتوجب عندها اعتماد الأسس الفقهية-العلمية والمدروسة بعناية كبيرة وبمشاركة الاجتهادات العلمية لا إجماع الآراء ولا التوجيهات أو التعليمات على استبيان طريق الرشد في إحقاق الحقوق حتى ولو أرهقت وكلفت الكثير.

كما أن التقيد بحكم القانون وارتضاؤه منهجاً يتطلب من الجمهور الانصياع لنداء الحقوق ولأمر ا والتورع عن تغليب المصالح أو الرؤى الخاصة على الأحكام العامة، حيث تشير مدلولية أي مجافاة لهذا المبدأ (الركيزة) في تولي الأمر والقضاء فيه إلى الخلط بين ما هو حرام وما هو حلال، كمن يخلط المأكل والمشرب من أي مصدر كان ثم يتغافل عن ذلك الخلط عند الدعاء، فأنى يستجاب له! وعندها.. ماذا وإلاّ فالقانون. ولا غرابة من إيلاف المرء لتفشي الفساد الإداري والمالي وضعف مهام الرقابة الداخلية ما يفسح المجال لتنامي الآثار السلبية على بناء القيم والسياقات وكذلك بناء قوة العمل القويمة في واجباتها وإخلاصها. بمعنى أن هناك خللاً حاداً في حيادية تطبيق القوانين والى جانبه ضعف أداء السلطات التنفيذية بتمرير الحلول الصحيحة (والأصح منها) للإشكالات، فلا يرتجى للاقتصاد أي قيمة حقيقية مضافة للناتج.

وقد تصيب التقديرات في تأشير وجود هذه الظاهرة في الإدارات الاقتصادية والإدارية في الجزائر مثلاً لوقوع تقديراتها دون خط الوسيط العالمي في السنوات

الأخيرة، ويفوقها العراق بأكثر من الضعفين في ذلك. ويوجد حاليا شيء من التوجه الايجابي في هذا الصدد في مصر لوقوع تقديراتها فوق خط الوسيط العالي لكنها متراجعة الاتجاه عموما، والحالة في الأردن وفي السعودية أفضل مما هي في مصر على الرغم من غلبة اتجاه التراجع في قيم المقاييس الأخرى في كل بلدان الثروات الطبيعية للعام 2002 عما سبقه في العام 2000. ويفصح مقياس المؤشر عن معدل تقديراته (1.67- و 0.71-) في: العراق (باتجاه التفاقم)، وفي؛ الجزائر (باتجاه التحسن)، وفي؛ مصر والسعودية والأردن (0.13 و 0.38 و 0.40) على الترتيب (نحو التحسن مع تذبذبه في الأردن) للفترة من 1996-2004 (ينظر المخطط-1).

## ثانياً: ضبط الفساد Corruption Control

في مقدمة التداعيات التي يتركها غياب حكم القانون في شتى إدارات الدولة والمجتمع على التنمية الاقتصادية وأكثرها تثبيطا لكل جهودها وبرامجها على التنمية المستدامة هو تفشي الفساد وعدم السيطرة عليه لأنه يحيل كل الاستثمارات إلى كلف باهضة وتكاليف تحرف كل الخطط عن أهدافها. والفساد الإداري والمالي "مضر لكل من الشركات والأفراد والمجتمعات ومقياس للطمع وانه إذا ترك بلا مراقبة فانه يؤدي إلى حالات من التشويهات والكوارث في التنمية" [الشهوان، 2006][13] لكل من البلدان النامية والمتقدمة بلا تمييز، ولكن أثاره التدميرية في البلدان النامية تكون أقسى، كما هو حاصل في العراق على سبيل المثال حيث سجلت الأرقام المعلنة 98 حالة فساد إداري في بغداد في شهر نيسان/ابريل 2006 وحده.

وبصرف النظر عن مدى حيادية القوانين السائدة فان تسلط الطمع والفساد المادي على الإنسان وبشكل يفوق كل النوازع اللاّحسية.. ويصل إلى حد ارتشاء القضاء، الرادع الرئيس المرشح لإنفاذ القوانين ولسيادتها وجعلها سائدة ونافذة في المجتمع، كفيل بتفشي أنواع الفساد الإداري والسياسي والاقتصادي ومن ثم الاجتماعي. وبذلك

**يمكن التكهن ببساطة بمصير الاستثمارات الحكومية [Rose, 2004][14] ونفقاتها العامة فضلا عن تهرؤ البيئات الاستثمارية لمشاريع الأعمال الخاصة وكذلك العصف بالمناخ الملائم للاستثمارات ولعقد الصفقات.**

**ينطوي مؤشر الفساد على أربعة عناصر هي: الفساد بين المسئولين الحكوميين، وعقبة الفساد في وجه الأعمال التجارية، ومدى تواتر تقديم "أموال غير قانونية" إلى الرسميين والقضاة، ومدى انتشار الفساد في سلك الخدمة المدنية. وتشير هذه العناصر في عينة البلدان العربية ان العراق قد احتل المرتبة الأولى وباتجاه التفاقم لا التراجع خلال فترة 1996-2004 وبلغ معدله (-1.36). تأتي الجزائر بعده في ذلك، ورغم الفارق الكبير إلا انه في اتجاه التفاقم كذلك فبلغ معدله المتوسط فيها للفترة المذكورة (-0.57). ورغم الإصلاحات التي بذلت طيلة هذه الفترة في مصر فإنها تشترك مع سابقتيها في سلبية الأرقام المقاسة (دون خط الوسيط العالمي) وتذبذب تقديرات هذا المؤشر فيها حول المعدل المتوسط (-0.31) فيما غادرت السعودية والأردن مستوى الوسيط العالمي لتقديرات المؤشر ضبط الفساد المذكور وبمعدل متواضع (0.16) و (0.13) على الترتيب.**

## ثالثاً: المساءلة والتعبير Voice and Accountancy

**يتكون مقياس هذا المؤشر تصب من سبع مكونات في صلب الأسس التي تقوم عليها البيئة الأساسية لمناخ الاستثمار بدء من الإتيان بالنخب التي تتسلم الإدارات العامة عن طريق الانتخابات الحرة والنزيهة أولاً والمساءلة الجماهيرية على صفحات حرة للإعلام ثانياً والحريات المدنية المكفولة ثالثاً وتنتظم بعدها الحقوق السياسية ثم تحييد دور العسكر في السياسة والتغييرات الحكومية وشفافية القوانين والسياسات. فالإتيان بالمسئول الحكومي الذي يختاره الشعب يعني تحريك طيف واسع من القدرات الحقيقة البناءة والخلاقة افتراضا وتأتي نزاهة اليد والأداء وحرية الإشارة إلى الأخطاء والعيوب عن طريق الإعلام الحر والحريات المدنية والحقوق السياسية لتغذي الأداء**

العام بحالة قوية من التواصل والنمو عن طريق الإسهام بخلق الجو العام اللازم للثقـة بضمان حقوق الملكية العلمية والفكرية بجانب حقوق الملكية الماديـة المأمونـة بكـل أشكالها وذلك لتشجيع تحويل المدخرات إلى استثمارات ولإطلاق الإبداعات.

ومع ضمان الحقوق السياسية وتعددية الآراء وتباريها تتسع الخيارات لأطر العمل الأكثر استقرارا وإشغال فرص العمل بإنتاجية أعلى ومن ثم عوائد إنتاج أفضل وتـؤثر هذه الخيارات على فرص التنمية ايجابيا مع انخفاض حالات التغيير الحكومي وخاصـة على مستوى المسؤوليات عن تنفيذ ومراقبة البرامج الاقتصادية كما يلاحظ ذلـك فـي الجزائر في السنوات الأخيرة، وكذلك السعودية.. وسلبا فـي العـراق خـلال السـنتين الماضيتين طبقاً للأرقام المنشورة.

وتتناسب شفافية القوانين والسياسات إيجابيا مع الأداء المؤسسي النظيف وذلـك كلما كانت مصادر قوة القانون مستمدة من الأعراف المدنية أكثر منهـا مـن تـدخلات العسكر في الحياة المدنية والسياسية وخاصة في المواقع الحكومية التنفيذيـة. ولـذلك تلاحظ الاتجاهات التي رسمتها المقاييس المقدرة لحقوق المساءلة والتعبير فـي عينـة البلدان العربية الخمس هي ذاتها الاتجاهات التي رسمتها نظيراتها فـي ضـبط الفسـاد وبخاصة في العراق والسعودية والجزائر ومصر ولكن التردي هنا أعمق وابلغ لتنـتظم بعدها الأردن وبدرجة اخف. وجميع قيم هذه التقديرات الخمس تقع دون مستوى الوسط العالمي حيث قدر المعدل المتوسط لكل منها، وهي:(1.93-، 1.38-، 1.17-، 0.86-، 0.33-) على الترتيب.

وترتبط نسبة كبيرة من تقديرات هذا المؤشر بالمبدأ الوارد في الفقرة أولاً السابقة وهي سيادة القانون وتحديداً كل من عنصريه الذي ينطـوي عليهمـا وهمـا: حياديـة القوانين ومدى التزام المجتمع بها، من خلال مدى شفافية القـوانين ذاتهـا وشـفافية السياسات التي يتم اتخاذها في ضوءها. والتأخر في هذه الجوانب يدلل على حدة انتقال آثار الضعف في التعبير والمساءلة على انتشار الفساد بشكل غير ملحوظ. ولربما تنتشر

أنواع الفساد في كل مجالات المجتمع ولكن خطورته تتركز في تداعياته علـى معـدلات التنمية، وذلك بين المسئولين الحكوميين عند عقد الصفقات وإنفـاذ العقـود التجاريـة وتعقيد الإجراءات في وجه الأعمال وباسم القوانين ذاتها.

ان ما يلاحظ على تقديرات المقاييس الثلاثة الأولى لإدارة الحكم في عينـة الـبلاد العربية هو ان قيمة الوسيط الحسابي العام لمعدل التقديرات في البلدان العربية الخمـس هو (-0.29) لسيادة القانون و(-0.39) للفساد و(-1.13) للمساءلة والتعبير فيها أولا. وتؤشر بكل وضوح غياب جودة الحكم في الإدارات العامة المختلفة فيها ثانيا، ولتفسير كيفية ذلك يلاحظ أن تقهقر سيادة القانون بنسبة معينة (وهي -0.29 دون خط الوسيط العام الصفري) نشأ عنه ومعه استشراء الفساد بنسبة أكبر وتزامن مع كلتا الظـاهرتين تغاضي المجتمعات عن دور المسؤولية والمساءلة بنسب متضاعفة، وهنا يصدق نـص فرضية الدراسة. فغياب حكم القانون بقدر معين من شأنه إحلال الفساد بقدر مضـاعف وكلاهما يقترن بضعف المساءلة والتعبير بأضعاف كثيرة، ولذلك كانت معظـم مقومـات التنمية الطبيعية والبشرية متوفرة عربيا وموضوعة بالاتجاه الصحيح ولكن لم تكن هناك تنمية اقتصادية حقيقية وإنما تنمية بشرية مستدامة بشـكل متواضـع، كمـا سـيلاحظ بصورة أوضح تالياً.

## رابعاً: فاعلية الحكومة Government Effectiveness

يقوم هذا المؤشر على أربعة مصادر مختلفة تقيس مفاهيمها: نوعية الجهـاز البيروقراطي وتكاليف المعاملات ودرجة استقرار الحكومة ونوعية الرعايـة الصـحية العامة. وتتسم الاتجاهات الايجابية لفاعلية الحكومة بعدم ثقـل يـد الإدارة واسـتتباب السياقات الثابتة وتغلبها على التغيرات الطارئة للسياسات الاقتصادية. فالخدمات الصحية العامة مرتفعة المؤشرات هي احد مكونات التنمية البشرية المستدامة، وتـرتبط بعلاقـة طردية مع قياس كفاءة الحكومة. أما تكاليف المعاملات فلا توجد تكاليف تضاهيها تأثيراً على التنمية وعلى التنمية المستدامة، وذلك من خلال المعاملات الرسـمية للمـواطنين

بصيغة جهود ووقت مستقطعين من اجلها، ومن خلال المعـاملات التجاريـة وصـفقات الأعمال والعقود. وهنا يثار التساؤل عما اذا كانت الحالة كذلك في المنطقة العربية!

يتصدر العراق مجموعة العينة وبتقدير قياسي بلغ (-1.69) كمتوسـط للمعـدلات المتذبذبة خلال فترة الدراسة 1996-2004 باتجاه المزيـد مـن تـدهور فاعليـة أداء الحكومة تلته الجزائر بمعدل (-0.71) وباتجاه تقليل هذا التدهور وتخفيضه ابتداء مـن سنة 1998. ويبدو أن مصر قد سبقت الجزائر بالإصلاحات الحكومية طيلة تلك الفتـرة بحيث كان متوسط معدلات مقياس الفاعلية الحكومية فيها (-0.11) والمقارب لنظيـره السعودي (-0.09) إلا أن الأخيرة كانت أبطأ من مصر. أمـا الأردن فكانـت ولازالـت فاعلية الحكم فيه يحقق المزيد من التقدم الايجابي وبتقدير (+0.36) على سلم التقديرات (من -2.5 إلى +2.5)، ويبدو أن مدى فاعلية الحكومة يعزى من بين الأسباب إلى مدى شيوع مبدأ المساءلة والتعبير.

## خامساً: نوعية التنظيم والضبط Regular Quality

تعبر مقاييس المؤشر عن احتمالات اعتماد سياسات تدخلية للدولة فـي الأسـواق كالتسعير إلى جانب الرقابة غير الوافية على المصارف وكذلك الأعبـاء الناجمـة عـن الضبط المفرط في أسس وشروط التجارة الخارجية وتأسيس مشروعاتها التجارية. هذه العوامل بمجملها تؤدي إلى تكريس السلبيات الإدارية على عملية التنمية في المجتمـع، وتتقاطع مع أي توجهات للإصلاحات الإدارية الاقتصـادية المطلوبـة للانفتـاح علـى الاقتصاد العالمي ويتنافس نوعي في الإنتاج وفي الأداء، بحسب درجة مركزية الحكـم. وقد حطم العراق الرقم القياسي العالمي لتقديرات هذا المؤشر سلبيةً وبتقـديرات بلغـت ذروتها نهاية تسعينات القرن الماضي وبمعدل متوسط لفترة الدراسة (-2.75). وبلـغ المعدل المتوسط لنوعية التنظيم والضبط في الجزائر (-0.83) وفـي مصـر (-0.20) والسعودية (-0.08) في حين سجل الأردن تقديرا جيدا بلغ (+0.31) في هذا التوجه.

## سادساً: الاستقرار السياسي Political Stability

تمثل حصيلة مقياس عناصر هذا المؤشر متغيراً خارجياً مؤثراً على أطر التنمية المستدامة وتطويرها، ومقوضا لحلقاتها في حال تعرض الحكومة والمجتمع للاضطرابات التي تعزى إلى واحدة أو أكثر من حالات التوترات الأثنية والنزاعات المسلحة والاضطرابات الاجتماعية وأعمال العنف والصراع الداخلي أو تشقق الطبقة السياسية والانقلابات العسكرية والتغيرات الدستورية وما شابه. وقد بلغ متوسط المعدلات المقاسة لهذا المتغير في العراق (-2.4) وفي الجزائر (-2.04) بسبب الظروف السياسية والتوترات الداخلية، وفي مصر (-0.36)، على الرغم من اتجاه هذه الحالات بشكل عام نحو التخفيف في كل من البلدان الثلاث بينما سجلت تقديراته في السعودية (-0.09) وفي الأردن (+0.04). ويمكن تلخيص أبعاد الصورة العامة للمؤشرات الستة السابقة في (المخطط 2)، حيث تتفرد ثلاثة من بلدان العينة باشتراكها بالقيم السالبة لمقاييس تلك المؤشرات وهي: مصر والجزائر والعراق وذلك بوقوع تلك القيم تحت خط الوسيط العالمي (صفري القيمة) باستثناء قيمة مؤشر سيادة القانون في مصر فقط (قيمة موجبة). ولغرض استكمال الصورة أبعادا ومضمونا تتناول الدراسة الحالية تحليل تأثير المتغيرين التاليين.

## سابعاً: التعاقدات النقدية Money Contract

وتسمى النقود كثيرة التعاقد حيث يدلل هذا المؤشر على سلامة الاقتصاد بالنسبة للمجتمع المدني ويقيس مقدار الأصول المالية التي ترضى المصالح التجارية ويرضى الناس بإيداعها في المصارف بدلا من الاحتفاظ بها كأوراق نقدية مكتنزة.. كنسبة مئوية من إجمالي عرض النقد في الاقتصاد. هذه النسبة كانت الأسرع نموا في مصر والسعودية من حدود 82% إلى أكثر من 86% خلال الفترة 1995-2002 والأردن 78%-85%. في حين كانت النسبة في الجزائر بطيئة النمو من 69% إلى 72% لهذه

الفترة، ولم تتحصل الدراسة على نسب النفود التعاقدية التي تؤكد بلوغهـا 50% فـي العراق الأمر الذي يعكس التواتر الايجابي في بيئة الإصلاحات الاقتصادية فـي البلـدان ذات النسب المتقدمة.

## ثامناً: ترتيبات الدولة State Democracy

يقيس المؤشر الممارسات الديمقراطية في إدارات الحكم السائدة، وتبين تقديراتـه أن القيمة السالبة القصوى هي من نصيب السعودية يليها العراق مباشرة، فيمـا كانـت تقديراته متراجعة في مصر من 0.75- إلى 1.50- بين نصـفي المـدة 1996-2002 والجزائر عند 0.75- والأردن 0.50- طيلة المدة بحسب بيانات جامعة ميريلاند– مركز التنمية وإدارة الصراع الدولي.

## 3- استدامة التنمية العربية

للوقوف على حقيقة توجهات التنمية الاقتصادية في النمو المتحقق خـلال فتـرة السبعينيات والثمانينيات في بلدان العينة قيد الدراسة أرتُؤي تحليل اتجاهات معدل نمـو الناتج المحلي الإجمالي السنوي للفرد بالدولار الأمريكي في كل بلد منها لفترتين طويلة ومتوسطة الأجل الأولى (1975-2002) والثانية (1990-2002). ويلاحظ أن الأرقـام التي أوردها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ترسم ثلاث حالات هي: الأولى: تحقيق حالة انتقالية ملحوظة في الأردن من (0.3%) إلى (0.9%) وباتجاه تفاؤلي ومعه الجزائر من (0.2-%) إلى (0.3%) رغم تواضع معدلات التنمية فيها؛ الثانيـة: بـطء الاتجاهـات وتراجعها كما في مصر وذلك على الرغم من ارتفاع معدلات التنمية فيها فقـد اتجهـت المعدلات فيها من (2.8%) إلى (2.5%)؛ الثالثة: اتجاه المعدلات نحو التحسن واعتمـاد الكفاءة التنموية للفرد في بلد نفطي مثل السعودية وانتقال التقديرات من (2.5-%) إلى (0.6-%).

**وهناك حالة رابعة تخص العراق وهي متفردة في تدهورها وذلك لعوامل خارجية أكثر منها داخلية مثل الحصار الاقتصادي وحربي الخليج الأولى والثانية، حيث أن متوسط معدلات التراجع في الناتج المحلي الإجمالي السنوي للفرد منذ عام 1975 لغاية 2002 كان (9.6-%) ثم سجلت أرقام الفترة الثانية 1990-2002 اتجاهات متراجعة بأضعاف مضاعفة.**

**إذن هناك بشكل عام تنمية اقتصادية عربية ولكنها تنمية بطيئة ومتعثرة أحيانا وغير متناسبة مع تكاليفها ولا مع الإمكانات المالية والمادية لبلدانها ولا مع دخول أفرادها، فمتوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي اقل من المتوسط العام للبلدان النامية. أما نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي خلال العقود الثلاث الأخيرة فقد بلغ في المتوسط (3,5%) وهو اقل من نسبة المعدل المتوسط لكافة البلدان النامية البالغ (5%).**

**أما مقياس التنمية البشرية فهو مقياس مركب يقوم على المتوسط المرجح لثلاثة مقاييس [تقرير التنمية الإنسانية، 2004][15] هي: التحصيل العلمي الذي يجمع بين معدل معرفة الراشدين للقراءة والكتابة (وزن الثلثان) والمعدلات الإجمالية للالتحاق بالتعليم الابتدائي والثانوي والجامعي (وزن الثلث)، وتوقع الحياة الذي يقيس العمر المتوقع عند الولادة، ومقياس الناتج المحلي الإجمالي المعدل(بالدولار) الذي يقيس مستوى المعيشة. ومقياس التنمية هذا متطور كثيرا عما طرح أول مرة في بداية التسعينات بصيغة آتكنسن بمحاوره الثلاث (الصحة والتعليم والدخل) يأخذ المقياس المطور بالحسبان مستوى المعيشة ونوعية الحياة.**

**وبحسب فئات المقياس فان معظم البلدان العربية تقريبا ومنها بلدان العينة تشير نوعية الحياة فيها إلى تنمية بشرية متوسطة، والاتجاهات العامة للتنمية البشرية للبلدان الخمس متنامية بشكل ايجابي أسرع من معدلات التنمية الاقتصادية فيها. ففي كل من السعودية ثم الجزائر والأردن ارتفعت قيم مقياس التنمية البشرية بين عامي1990 و2002 من (0.708) إلى (0.768) في السعودية ومن (0.649) إلى (0.704) في**

الجزائر ومن (0.683) إلى (0.750) في الأردن على الترتيب. تليها تطورات متواضعة لقيم المقياس في مصر من (0.579) إلى (0.681) ويذيل القائمة المتراجعة مقياس التنمية البشرية في العراق. وعند إدخال النوع (الجندر) في مقياس المؤشر تهبط قيم بلدان العينة لسنة 2002 بين 3-6 نقاط مئوية. ورغم أن بلدان العينة قد حققت تحسن ملحوظ في الظروف المعيشية في السبعينات وأوائل الثمانينات وفي نهاية التسعينات فمازالت أمامها تحديات كبيرة تقيد النمو المستدام بعيداً عن مسار العام لوسيط البلدان النامية.

إن التنمية البشرية البطيئة والتنمية الاقتصادية الأبطأ مقيدان إلى حد كبير بقيم المقاييس المتراجعة لمؤشرات الحكم التي سبق التطرق إليها، ولذلك فان تحسن الحكم هو الذي يقود إلى نمو اقتصادي اكبر فضلا عن أهميته في تنافسية البلد وتوزيع المداخيل وتحقيق أرباح تنموية اكبر بكثير، وبحسب إحدى الدراسات الحديثة فان سمات لامركزية الحكم مثل الانفتاح الاقتصادي وقوة المؤسسات الديمقراطية واستشراف خدمات القطاع العام وانحسار البيروقراطية الداخلية هي في مقدمة العوامل التي تخفف من استشراء الفساد، لا بل أن لها الأثر البالغ على مواطن الفساد ذاته في ثلاثين بلدا ناميا وصناعيا [Gurgur and Shah, 2005][16].

ويؤثر الفساد ضريبيا على المستثمرين الأجانب ويمثل الفساد في العديد من البلدان النامية ضريبة داخلية تنازلية على الأسر كذلك، حيث تدفع الأسر ذات الدخل الأقل رشاوى لا تتناسب مع مداخيلها للحصول على الخدمات العامة مقارنة مع ذوي الدخول الأعلى [Shah, 2006][17]. وإذا لم يكن الحكم الجيد هو المكون الوحيد المهم في التنمية المستدامة فانه مع السياسات الاقتصادية الكلية والقطاعية والجزئية من أهم المكونات المهمة الرئيسية كذلك فيها، ولكن تأثير الحكم يكون سلبيا على وضع السياسات في كل المجالات الأخرى للحياة إذا كان الحكم نفسه سيئا. ولذا فان البنك الدولي سبق وأكد إن جذور ضعف النمو في البلاد العربية تكمن في فجوة إدارة الحكم.. وإن فجوة التنمية تنعكس في فجوة النمو طالما بقي المناخ الإداري للأعمال بقي متخلفاً بشكل كبير عن الدول المنافسة [البنك الدولي، 2003][18].

فإذا كان البلد أو نظام الحكم غير مهيأ للإصلاحات فمن الأفضل توضيح ذلك بدل ادعاء العكس، وقد وصلت البلدان العربية إلى ما يمكن تسميته بالأزمات المزمنة في ضياع مقدرات التنمية بسبب الفساد بكل أنواعه وواقعها غير المرضي [للمزيد: عبد اللطيف، 2004][19] في عالم متعولم لأنها مازالت تقبع في النصف الأدنى السلبي من الترتيب العالمي كما لوحظ في المبحث السابق، وهذا الوضع قاد ويقود إلى زعزعة العلاقة بين أنظمة الحكم والإصلاحات التي تعزز الشفافية في البناء التنموي. ولابد من قيام آلية داخلية لمساءلة كل من يتولى أمراً في البلد من خلال المجتمع المدني والقطاع الخاص والإعلام وان تتولى بلدان المنطقة العربية بنفسها تنفيذ الإصلاحات بدلا من تصديرها إليها دوليا تحت عناوين الديمقراطية.

إن وقوع البلدان العربية على حافة الخط الأحمر واحتلالها موقعاً وسطاً في التنمية المستدامة عالمياً لا يقنع المجتمعات العربية بجودة الحكومات لمجرد أن ترتيبها ليس في المرتبة الأدنى وإن الترابط العضوي بين مكافحة الفساد والحد منه وتعزيز الحريات المدنية والسياسية والإعلامية بحكم القانون في خدمة المساءلة كما تبين الدراسات [Svensson, 2005][20] وفي تعزيز التنمية المستدامة، وان الحكومة التي تطور الحكم فيها من مستوى المتدني إلى متوسط من شأنها أن تضاعف الدخل الفردي لديها ثلاث مرات على الأمد الطويل ويخفض نسبة الأمية ووفيات الأطفال [كوفمان، 2005][21].

وعليه فان نتائج هذه الدراسة تفيد بان المقومات الرئيسية الحاسمة للحكم الراشد في التنمية المستدامة هي سيادة القانون أولاً وضبط الفساد ثانياً والمساءلة والتعبير ثالثاً، وتقف الركائز الخمس الأخرى لتعبر عن التضمينية وتؤكد أن تفاعلاتها الايجابية هي مقومات لعملية التنمية الاقتصادية أكثر مما هي لاستدامتها.

ومفهوم الحكم الصالح لازال في بدايات الطريق العربي وينتظر التعاون بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية والقطاع الخاص والمجتمع المدني بخلق المناخ اللازم لسيادة حكم القانون وتطويق الفساد وتكريس المساءلة والتعبير. والفساد هو أول داء يصيب ثقة الناس بالمؤسسات وبإصلاحها اقتصاديا وسياسيا ويفضي إلى تقويض التماسك الاجتماعي في بناء التنمية بسبب تكاليف الرشوة أو المحسوبية والمنسوبية عليها.

## الخاتمة: استنتاجات ومقترحات

البلاد العربية كانت ولم تزل تعاني من آثار عميقة للفساد المستشري في أجهزتها الحكومية إلى الدرجة التي عوقت التنمية الاقتصادية وعطلت استدامة التنمية البشرية بالقدر المطلوب للنهوض، وهدرت نسب كبيرة ومتزايدة من مواردها، ولا يتوقع لها مواصلة أو تحسن في: ظل قوانين معطلة السيادة والمفعول في الإنفاذ والإنفاذ؛ وبوجود مجتمع مدني هش ومهمش. ولذا يمكن القول أن الأبعاد التحليلية السابقة كانت كافية لتشخيص مفوضات الحوكمة (ادارة الحكم) الراشدة العربية، والتي لا يمكنها والحال استدامة التنمية في مجتمعاتها.

هناك خمسة سمات للتنمية البشرية المستدامة تؤثر في حياة الناس، هي: التمكين والمشاركة Empowerment والتعاون المشترك (والانتماء بالتفاعل) Co-operation والعدالة Equity (دخل وصحة وتعليم) والأمن الاجتماعي (المعيشة والإعالة) Social Security والإستدامة (للتنمية مع الأجيال) Sustainability، وإذا غابت السمة الأخيرة دلّ ذلك على احتمالية غياب السمات التي سبقتها. أن اقتصادات البلدان العربية تميزت بوفرة الثروات الطبيعية والبشرية والتاريخية التي تلبي مستلزمات التنمية الاقتصادية واستدامتها اجتماعياً شأنها شأن بلدان جنوب آسيا وشرقها. وقد بذلت جهود هائلة في برامج وسياسات التنمية العربية التي رسمت المؤشرات التي سبق التطرق إليها، وقد حققت تحسناً ملحوظاً في الظروف المعيشية في السبعينات وأوائل الثمانينات ونهاية التسعينات والى جانبها تحسن المؤشرات الخاصة بالتنمية البشرية وبذلت محاولات لتحفيز الانتعاش والبدء بإصلاحات هيكلية فيها، وحققت تحسناً في مديات التنمية البشرية بصورة أوسع إلا أنه يصعب القول بتحقق تنمية اقتصادية ناجحة معها وبالتالي استدامة التنمية في مجتمعاتها.

إن المقومات الرئيسية الحاسمة والمطلوبة للحكم الراشد في استدامة التنمية العربية هي سيادة القانون وضبط الفساد والمساءلة والتعبير بشكل أساسي، وتقف

**الركائز الخمس الأخرى لتعبر عما يعرف بالتضمينية لتوسيع المشاركة بالحكم. فمقومات الحكم الراشد وركائز التنمية المستدامة عبارة عن متلازمتان لا تفترقان ووجهان لحقيقة واحدة تؤكد أن تفاعلاتها تعمل في اتجاه واحد دوماً، سلباً أو إيجابا.ً هي مقومات للتنمية وللتنمية المستدامة، وأن فقر مقاييس حكم القانون وضبط الفساد والمساءلة جعل منها مقوضات للتنمية المستدامة.**

***وإجمالاً تتصف اقتصادات البلدان العربية بالآتي:***

- **متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي فيها اقل من المتوسط العام للبلدان النامية.**
- **نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي خلال العقود الثلاث الأخيرة (3,5%) في المتوسط هو اقل من نسبة (5%) المتوسط لكافة البلدان النامية.**
- **معدلات النمو السكاني بلغ متوسطها (2,7%) في 2001 تفوق معدلات المناطق الأخرى (1,5%) للبلدان منخفضة ومتوسط الدخل، مع النمو السريع لقوة العمل إزاء النمو البطيء في فرص العمل.**

***كما تتسم بالمقابل بالآتي:***

- **تحديات كبيرة أفشات استدامة النمو والكثير منها على طريقة النمو البطئ والبعيد عن مسار الاتجاه المتوسط للبلدان النامية وعن الترابط مع الاقتصاد العالمي وحتى تكاملها فيما بينها ضعيف، ليس أقلها الفساد وتصدر قائمته دولياً. فإذا كانت مصر انتقل ترتيبها من 41 إلى 62 والأردن من 30 إلى 40 فالعراق متربع على تلك القائمة [هيئة الشفافية الدولية، 2006][22].**
- **لا يوجد فيها ثلث الاستثمار الأجنبي المباشر المتوقع لبلد نامي من الحجم نفسه وغياب الاستثمارات المحفظية فيها لتخلف أسواق رأس المال وغياب فرص الوصول إلى أسواق المال لأكثر من نصفها.**

- تعمق مشكلات التنمية وبلوغها أزمات مزمنة آلت إلى ضياع أكثر من ثلث مقدراتها وإمكاناتها –إن لم يكن نصفها- بسبب نخر الفساد بكل أنواعه لمجتمعاتها وبفضل غياب إدارات الحكم الراشدة أو الصالحة وبالتالي عدم جودة تجارب الحكم المتعاقبة فيها على مدى أجيال أضف لذلك واقعها غير المرضي الذي أدى بدوره إلى زعزعة العلاقة بين أنظمة الحكم والإصلاحات التي تعزز الشفافية [للمزيد: آنا وكوفمان، 2005][23] والوضوح في البناء التنموي فضلاً عن العلاقات التي تعزز التنمية المستدامة ذاتها.

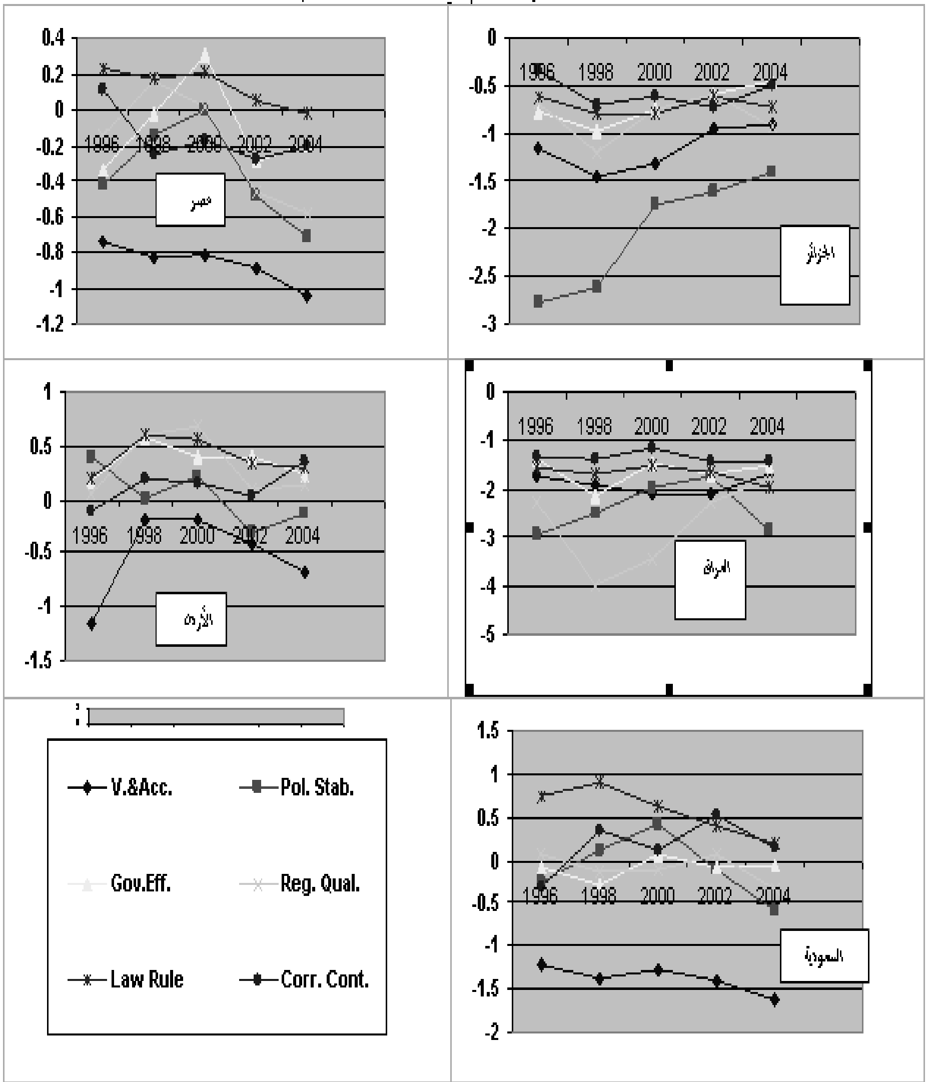
***وعليه فالمطلوب من وجهة نظر الفرضية الحالية:***

- في مقدمة الأمور التي تطرح نفسها بقوة هي تفتيت عقبة الفساد التي أتت على أكثر من نصف موارد التنمية العربية وأحالتها هباء منثوراً.. ورفعها من طريق أجيال التنمية، ولابد من قيام آلية داخلية لمساءلة كل من يتولى أمراً في البلاد في القطاع العام من قبل كل من القضاء والإعلام وبحسب دورهما في حكم القانون ومن قبل المجتمع المدني بكل شرائحه وأطيافه وفي القطاع الخاص بكل أنشطته.
- تنمية مؤسسات الشورى (التي يطلق عليها الديمقراطية) والحديثة والقانونية (التي يطلق عليها المؤسساتية) والتي تتغلب على عقبات التنمية، وتبدأ من انتخابات حرة للمجالس التشريعية ثم كفاءة استغلال القضاء والمؤسسات التي تحمي الحقوق المدنية وحقوق الإنسان والحريات السياسية.
- تسريع التحولات والإصلاحات السياسية في البلاد العربية الواقعة بما يخفض تأثير الهيمنة الخارجية عليها بوصفها نظم ضعيفة في إدارة الحكم إزاء استبدادها داخلياً فيها بشكل كبير في منطقة بالغة الأهمية جيوبوليتيكياً.
- إصلاح نظم المساءلة والرقابة الداخلية عبر التوازن وفصل السلطات [للتفصيل: تقرير البنك الدولي تحسين التضمينية والمساءلة، 2003، مصدر سابق] وزيادة المساءلة الخارجية والعامة مع تنمية دور منظمات المجتمع المدني في حملات مكافحة الفساد

**وتركيز ممارسات الشفافية ونشر التقارير والإجراءات على الملأ [للمزيد والتفصيل الوافي: عاشور، مصدر سابق].**

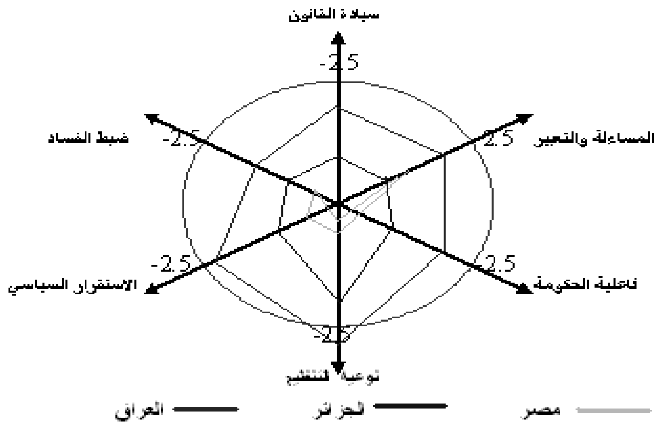
**فهل أن تطوير إدارة الحكومة العربية بعد هذا يكون ضرب من الخيال أم شيء مستحيل! وعي والتزام وعمل.. أو ردع وضريبة ومجرد أمل هي محطات الفصل بين الواقع ومستقبل التنمية البشرية الواعدة أن تكون أو لا تكون.**

مخطط 1: اتجاهات عناصر إدارة الحكم في عدد من البلدان العربية 1996-2004




المصدر: تطبيق الباحث لبيانات بلدان العينة من قاعدة بيانات البنك الدولي WBWP, 2005 على الموقع:
www.lhtm.4govmatters/pubs/governance/wbi/org.worldbank//:http

مخطط 2: تدهور مقومات الحكم الرئيسه في مصر والجزائر والعراق 1996-2004




ملاحظة: يمثل المخطط الصورة السلبية لمؤشرات إدارة الحكم في مصر والجزائر والعـراق، حيث تحتاج السعودية والأردن لمخطط مستقل وذلك لوقوع مؤشراتها المقاسة فوق خط الوسـيط العالمي. تمثل نقطة التقاطع خط الوسيط العالمي على المقيـاس المتـدرج بـين -2.5 و +2.5 ويمثل الإقتراب من منحنى الدائرة التدهرو الكامل لقيمة المؤشر وفق هذا المقياس. لاحظ وقـوع مؤشر سيادة القانون في مصر فوق خط الوسيط العالمي.

المصدر: لكلا المخططين (1 و2) من أرقام قاعدة بيانات البنك الدولي WBWP, 2005

على الموقع:

www.lhtm.4govmatters/pubs/governance/wbi/org.worldbank//:http

# Establishments of Good Governance In Sustaining Arab Development

**Dr. Nawfal K. Ali Al-Shahwan**
nawfal057@yahoo.com
*Lecturer, specialized researcher, and*
*Head of Economic & Social Studies Department Regional Studies Centre, Mosul University, Mosul, Iraq.*

**Abstract**

**This paper presents explanatory analysis for the basic indicators of good governance coincided with several issues related with the influences of these indicators in approximated measurement for sustainable development to many Arab economies.**

**Good governance indicators measure the following six dimensions of: 1) accountability and voice; 2) political stability and violence; 3) government effectiveness; 4) regulatory quality; 5) rule of law; and 6) control of corruption. It covers five Arab countries and territories for 1996, 1998, 2000, 2002, and 2004. The countries are: Algeria, Saudi Arabia, Egypt, Iraq, and Jordan.**

**The paper analyzing those indicators of the six dimensions of governance for each period, as well as several different issues, like: 7) Money Contract and 8) State Democracy, influencing related economic growth and hence development values for the Arab countries sample.**

**Three sections: Arab development management, Arab development indicators and dimensions, and Arab development sustainability.. undertake several important links as a features of all efforts needed to establishing good governance, including objective indicators. Five features of Human Sustainable Development affecting people's Lifestyle, are: Empowerment, Co-operation, Equity, Social Security, Sustainability of development**

**generations. The Arab economies have abundance of natural, human, and historical wealth that meets both of the economic development sustainable development inquiries.**

**The paper, In fact concluded that the main crucial establishments (i.e. indicators) needed for sustaining development of the Arab district, by a critical relative importance are: Law Rule, Corruption Control, Voice and Accountancy, Government Effectiveness, Regular Quality, and Political Stability respectively.**

## المصادر والمراجع


1 الحكم للتنمية البشرية المستدامة: وثيقة سياسية لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء؛

-United Nation Development Program [UNDP]: (Bureau for Policy and Program Support), Reconceptualising Governance, Discussion Paper 2, New York, 1997a.

2 كريم، حسن، "مفهوم الحكم الصالح"، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، الماف 2/1: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، 2004، 40-.65

3 عبد ا ، عمر محمود، الولاء والبراء في العمل، مطبعة الخلود، بغداد، 1994؛ للمزيد: محمد علي الصابوني، صفوة التفاسير، ج1، بغداد، 1985، ص520.

4 Galor, Oded and Omar Moav, From Physical to Human Capital Accumulation, A Video Lecture Presentation (71 minutes English Language at World Bank), Washington, on 1/3/2002, on the Web: http://info.worldbank.org/etools/BSPAN/PresentationView.asp?PID=337&EID=156,

The text of the original paper: "From Physical to Human Capital: Inequality and the Process of Development", by the same authors, 2001, (35 pages) on the link website: http://h.yimg.com/download2.games.yahoo.com/games/download/signed/wildtangent/yahoo tradewinds1-1_tm1-1.exe

5 برنامج إدارة الحكم في الدول العربية -UNDP Program on Governance in the Arab Region POGAR, 2005, on: http://www.pogar.org/arabic/publications/list.asp?pid=7&prov=4

6 عاشور، أحمد صقر، تحسين أداء التنمية من خلال إصلاح منظومة إدارة الحكم في الدول العربية، في: مؤتمر الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية، المملكة الأردنية الهاشمية_البحر الميت، 6-7 شباط 2005. (ص46)

7 World Bank, Better Governance for Development in the Middle East and North Africa: Enhancing Inclusiveness and Accountability. Washington D.C., 2003. On the Web: http://www.worldbank.org/privatesector/ic/docs. Accessed 2004.

[8] UNDP, Governance for Sustainable Human Development, A UNDP Policy Document (New York, 1997b.; www.Foreword.UNDP.Governancepolicypaper.htm

[9] Helliwell, John F., Haang, Haifang, "How'sYour Government? International Evidence Linking Good G Government and Well-Being," National Bauerough of Economic Research NBER Working Paper No. 11988, 2006.

[10] Kraay, Aart , Mastruzzi, Massimo , Kaufmann, Daniel, "Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004," Vol. 1 of 2, WBWP No. 3630, 2005. On the Web: www.lhtm.4govmatters/pubs/governance/wbi/org.worldbank//:http;

- كوفمان دانيال وآرت آراي وماسيمو ماستروزي، 2005 ، "شؤون الحكم 4: مؤشّرات الحكم ل 2004-1996، ورقة عمل البنك الدولي حول بحوث السياسة 3237 (واشنطن)، على الموقع:

www.governance/wbi/org.worldbank//:http

[11] WBI>Themes>Governance>Data, NEW RELEASE - MAY 2005 Governance Indicators 1996-2004. On the Web: www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/ , Comments On: www.WorldBankInstitute.htm

12 جون د. سوليفان، الحكم الديمقراطي الصالح المكون الرئيسي للإصـلاح السياسـي والاقتصادي، واشنطن، 2005، (57ص).

13 الشهوان، د. نوفل قاسم علي، "أضواء على تطوير نظام الحكم والعولمة"، متابعات اقليمية (مركز الدراسات الإقليمية-جامعة الموصل)، المجلد 3، العدد 4، 2006.

[14] Rose-Ackerman, Susan, " The Challenge of Poor Governance and Corruption," Copenhagen Consensus Challenge Paper, 2004.

[15] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية، 2004. على الموقع: http://hdr.undp.org/statistics/data/

[16] Gurgur, Tugrul and Shah Anwar, "Corruption: Panacea or Panadora's Box?," World Bank Working Paper (WBWP) No. 3486, 2005.

[17] Shah, Anwar, "Corruption and Decentralized Public Governance," WBWP No. 3824, 2006.

18 البنك الدولي، ألحكم الجيد لأجل التنمية في الشق الأوسط وشـمال إفريقيـا: تحسـين التضمينية والمساءلة، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشـمال إفريقيـا، 2003، واشنطن دي سي 20433. على الموقع:
www.worldbank.org

19 عبد اللطيف، عادل، "الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها: أطار لفهـم ظـاهرة الفساد في الوطن العربي ومعالجتها،" مجلة المستقبل العربي، المصدر السابق، 94-116.

[20] Svensson, Jacob, "Eight Questions About Corruption," Journal of Economic Perspectives, Vol. 19, No 13, 2005, 19-42.

21 كوفمان، دانيال، "عشرة أساطير عن علاقة الحكم بالفساد،" صحيفة النهـار: An-nahar Internet Edition, 10 October 2005، ترجمة نسرين ناضر.

[22] http://ww1.transparency.org/integrityawards/call.html

23 بلفر آنّا ودانيال كوفمان، 2005 ، "تحسين الشفافية: تجارب أولية والتطبيقات على السياسة"، ورقة عمل البنك الدولي حول بحوث السياسة (واشنطن).